

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN B

Bogotá, D.C., dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

Magistrado ponente:	<b>FRANKLIN PÉREZ CAMARGO</b>
NATURALEZA:	<b>CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD</b>
RADICACIÓN:	25000-23-15-000- <b>2021-00150-00</b>
ASUNTO:	No avoca conocimiento de control inmediato de legalidad del Decreto 004 de enero 21 de 2021 expedido por la Alcaldía del Municipio de Bojacá – Cundinamarca

En virtud de lo dispuesto en el artículo 136 del CPACA y el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, procede el Despacho a resolver si avoca o no conocimiento del control inmediato de legalidad del Decreto No. 004 de 21 de enero de 2021 expedido por el Municipio de Bojacá – Cundinamarca, “por el cual se adoptan medidas transitorias de orden público para prevenir la propagación del Covid-19 en el municipio de Bojacá de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones”; repartido al suscrito Magistrado.

#### ANTECEDENTES

- El 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud - OMS, calificó el brote de COVID-19 (Coronavirus) como una pandemia, por lo que el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante Resolución 385 de 12 de marzo de 2020, declaró «la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020». Este término fue prorrogado mediante Resolución 844 de 26 de mayo de 2020, hasta el 31 de agosto de 2020, y Resolución 1462 de 25 de agosto de 2020, hasta el 30 de noviembre de 2020.

- El artículo 215 de la Constitución Política autoriza al Presidente de la República a declarar el Estado de Emergencia cuando se presenten circunstancias distintas a las previstas en los artículos 212<sup>1</sup> y 213<sup>2</sup> de la

<sup>1</sup> ARTICULO 212. El Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, podrá declarar el Estado de Guerra Exterior. Mediante tal declaración, el Gobierno tendrá las facultades estrictamente necesarias para repeler la agresión, defender la soberanía, atender los requerimientos de la guerra, y procurar el restablecimiento de la normalidad. (...)

<sup>2</sup> ARTICULO 213. En caso de grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado, o la convivencia ciudadana, y que no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de Policía, el Presidente de la República, con la

Constitución, que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social, ecológico del país, o constituyan grave calamidad pública.

- Mediante Decreto 417 de 17 de marzo de 2020 el Presidente de la República declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de 30 días calendario. El Presidente de la República declaró de nuevo este estado a través del Decreto 637 de 6 de mayo de 2020 por el mismo término.

- El 25 de agosto de 2020 se expidió el Decreto 1168 *“por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus Covid-19, y el mantenimiento del orden público y se decreta el aislamiento selectivo con distanciamiento individual responsable”*.

- El 20 de enero de 2021 el Gobernador de Cundinamarca expidió el Decreto 014 *“por el cual se adoptan medidas transitorias de orden público para prevenir la propagación del Covid-19 en el Departamento de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones”*.

- Dentro de este marco el Municipio de Bojacá remitió a esta Corporación el Decreto municipal 004 de 21 de enero de 2021 para que se iniciara el proceso de control de legalidad.

## CONSIDERACIONES

### 1. Del control inmediato de legalidad

El artículo 136 del CPACA dispone:

*“(…) **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.** Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan, si se tratare de entidades territoriales, o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código. (...)”* Subrayado fuera de texto.

Por su parte, el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 establece:

---

firma de todos los ministros, podrá declarar el Estado de Conmoción Interior, en toda la República o parte de ella, por término no mayor de noventa días, prorrogable hasta por dos períodos iguales, el segundo de los cuales requiere concepto previo y favorable del Senado de la República.

*“(…) **Artículo 20.** Control de legalidad. Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales.*

*Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la jurisdicción contencioso-administrativa indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición. (...)”*

De conformidad con lo anterior, en concordancia con lo dispuesto en el numeral 14 del artículo 151 del CPACA, los Tribunales Administrativos en única instancia son competentes para conocer sobre el control inmediato de legalidad de:

- Los actos de carácter general,
- Que sean proferidos por autoridades territoriales (departamentales y municipales),
- En ejercicio de la función administrativa **durante** los Estados de Excepción **y** como desarrollo de los decretos legislativos.

Resulta entonces pertinente distinguir entre los decretos que se expiden en el marco de la *emergencia sanitaria* propios de las medidas necesarias para el restablecimiento del orden público, y los *decretos legislativos* por medio de los cuales el Gobierno Nacional ejerce potestades transitorias y excepcionales de carácter legislativo para expedir sin el parlamento, a *motu proprio*, regulaciones con fuerza material de ley para atender las especiales, sobrevinientes y difíciles circunstancias que hicieron necesaria la declaratoria de un Estado de Excepción.

Como se expuso, por expreso mandato legal, el control inmediato de legalidad opera única y exclusivamente frente a los decretos que expidan las autoridades (nacionales, regionales, departamentales o locales) en *desarrollo* de los decretos legislativos que a su vez expida el Gobierno Nacional, para que la jurisdicción contenciosa efectúe un juicio de legalidad amplio sobre el ejercicio de esas competencias excepcionales.

En efecto, para controlar las competencias que se ejercen en condiciones de normalidad, el ordenamiento prevé los medios ordinarios, así la situación de normalidad se altere, dado que para ello el ejecutivo en todos sus niveles, cuenta con herramientas también ordinarias (policía administrativa). Sólo cuando la situación se hace extraordinaria, se decreta un estado de excepción, se profieren decretos legislativos y en desarrollo de los mismos, se expidan decretos territoriales dando alcance a esas atribuciones *excepcionales*, que activa el control inmediato de legalidad.

## 2. Del caso en concreto

Visto lo anterior, se tiene que el Decreto proferido por la Alcaldía de Bojacá tiene como sustento el artículo 2º de la Constitución Política que establece los fines esenciales del Estado, y los artículos 14 y 202 del Código Nacional de Policía y Convivencia Ciudadana.

Por lo tanto, del contenido del referido acto administrativo observa el Despacho que no solo no fue expedido en desarrollo de decretos legislativos, sino que tampoco se profirió durante un estado de excepción, puesto que los recientes Estados de Emergencia Económica, Social y Ecológica rigieron en el país entre el 17 de marzo y el 16 de abril de 2020, en virtud del Decreto 417 de marzo de 2020, y entre el 6 de mayo y el 5 de junio de 2020, en virtud del Decreto 637 de 2020; por el contrario, el Decreto 004 fue proferido por la Alcaldía Municipal de Bojacá el 21 de enero de 2021.

Así las cosas, al no cumplirse con los requisitos mínimos necesarios para iniciar el proceso de control automático de legalidad, no se avocará conocimiento en el asunto de la referencia.

Con todo, se resalta que la improcedencia del control inmediato de legalidad (que es automático e integral) sobre este decreto, no comporta el carácter de cosa juzgada de la presente decisión, pues no se predicen los efectos procesales de dicha figura en cuanto a su inmutabilidad, vinculación y definición, y por tanto será pasible de control judicial ante esta Jurisdicción, conforme a los otros medios de control (observaciones del señor Gobernador, nulidad, nulidad y restablecimiento del derecho) en aplicación el procedimiento reglado en la Ley 1437 de 2011 y demás normas concordantes.

En mérito de lo expuesto, se

### RESUELVE

**PRIMERO: NO AVOCAR** conocimiento de control inmediato de legalidad del Decreto 004 de 21 de enero de 2021, proferido por el Alcalde Municipal de Bojacá, Cundinamarca, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** La presente decisión no hace tránsito a cosa juzgada.

**TERCERO: NOTIFICAR** esta decisión a la Alcaldía del Municipio de Bojacá, Cundinamarca, a través de la Secretaría de la Sección al correo electrónico [alcaldia@bojaca-cundinamarca.gov.co](mailto:alcaldia@bojaca-cundinamarca.gov.co); autoridad que **DEBERÁ PUBLICAR**

igualmente en su página web la presente decisión. Así mismo **NOTIFICAR** al agente del Ministerio Público delegado ante este despacho.

**CUARTO: COMUNICAR** la presente decisión a través de la Secretaría de la Sección, mediante un aviso en la página web de la rama judicial: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/secretaria-tribunal-administrativo-decundinamarca/>.

**QUINTA:** Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CUMPLASE**



**FRANKLIN PÉREZ CAMARGO**  
**MAGISTRADO**

VSBG